5
Opzegging Algemeen Verdrag met Marokko inzake sociale zekerheid

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het op 14 februari 1971 te Rabat tot stand gekomen Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko (Trb. 1972, 34), en het op 3 november 1972 te Rabat tot stand gekomen Administratief Akkoord betreffende de wijze van toepassing van het Algemeen Verdrag inzake sociale zekerheid tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Marokko (Trb. 1973, 130) (34052).**

De **voorzitter**:
Ik heet de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

☐

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Voorzitter. Laat mij beginnen dank uit te spreken aan de regering voor de beantwoording van onze vragen. Dat wil overigens niet zeggen dat, in de haast waarmee de antwoorden zijn gemaakt, deze tot onze volle tevredenheid leiden.

Het mag bekend zijn: als CDA-fractie waren wij nimmer voor de referendumwet. We zien nu dat dit instrument ons vaak noodzaakt om in dit huis onder stoom wetten te behandelen waarbij meer discussie met de regering en reflectie over voor- en nadelen van de wetgeving ons wellicht verder gebracht zouden hebben. Dat was een opmerking terzijde.

Het woonlandbeginsel bij de export van socialezekerheidsuitkeringen is van voor mijn tijd in dit huis en aanvaard ik als voldongen feit. Dit beginsel, dat ook van toepassing is voor de export naar derde landen, werd ook door de CDA-fractie in dit huis aanvaard toen wij goedkeuring gaven voor wet 33162. Die wet voert een exportbeperking in voor een aantal socialezekerheidswetten. Onze woordvoerder, mijn collega Wopke Hoekstra, had toen veel vragen. Hij was het die bij de behandeling van dit wetsvoorstel de vraag gesteld heeft wat de opzegging van dit verdrag gaat betekenen. Ik citeer hem letterlijk. "Om een willekeurig land, Marokko, te noemen: wat zijn de rechten en onderzoeksmogelijkheden die op dat moment voor Nederland verloren gaan en wat is de inschatting van de financiële schade? Als je verder kijkt dan de eventuele vervolgschade op het dossier van de minister, hoe moet je dan het bredere belang van de Nederlandse staat wegen als je tot zo'n opzegging overgaat? Wat zijn de consequenties voor de Staat, dus buiten het onmiddellijke bereik van de portefeuille van deze minister?"

Het onderhandelingsresultaat met Marokko, dat na lang en intensief overleg van Nederlandse diplomaten in Marokko met de autoriteiten aldaar is bereikt, is — mag ik het zeggen? — ronduit keurig. Wanneer we vandaag meewerken, zoals door de regering gevraagd, aan het opzeggen van het verdrag met Marokko, zal er dus geen nieuwe export meer zijn van uitkeringen sociale zekerheid: geen kinderbijslag, geen WKB, geen Anw, WAO, WIA, WAZ en niet uit de Toeslagenwet. De AOW blijft evenwel voor 50% bestaan en ook uitkeringen die zijn ingegaan blijven gehandhaafd.

Eigenlijk knelde de export van kinderbijslag en het kindgebonden budget naar Nederlandse maatstaven al langer in onze samenleving. Als ik het goed zie in de antwoorden van de regering, is er in 2015 een bedrag van 3,3 miljoen aan kinderbijslag van Nederland naar Marokko geëxporteerd. Die overmaking stopt hoe dan ook. Dat gebeurt óf in 2021 met een gezamenlijk Nederland-Marokko-akkoord, óf in 2017 als we het verdrag opzeggen. Met opzegging van het verdrag in 2017 wordt de instroom van 150 kinderen per jaar gestopt. Ik zeg het maar even zo. Ingegane rechten blijven echter gehandhaafd en zullen toch nog bijna achttien jaar voortduren.

Ik stel overigens vast dat we in Europa niet de enige zijn die met betrekking tot de kinderbijslag andere bedragen hanteren dan de toeslagen die we in eigen land toekennen, gemeten aan de maatstaf van kosten voor levensonderhoud. Stopt men in de ons omringende landen, net zoals wij doen, de totale kinderbijslagexport? Er zijn mensen, zoals aan de overkant, die denken dat het mogelijk is om binnen de Europese Unie het woonlandprincipe toe te passen, maar ik wil gezegd hebben dat dit niet kan. Dat is gebaseerd op artikel 48 van het Verdrag van de Europese Unie en op coördinatieverordening 883.

Als ik het goed lees, besparen we met de opzegging van het verdrag structureel 40 miljoen euro. Dat is niet weinig en voor heel veel mensen is het zelfs een heel groot bedrag. Wat we daarbij niet inrekenen, is dat we op andere terreinen verliezen. Als ik naar de besparingen kijk die met het opzeggen van het verdrag gemoeid zijn, kom ik met de antwoorden van de regering op €300.000 voor de kinderbijslag, op 1 miljoen voor de ANW en op 0,3 miljoen voor de AOW. Overigens loopt dat laatste bedrag geleidelijk op naar 5,5 miljoen omdat de aanvulling op de AOW die alleenstaanden ontvangen niet meer wordt geëxporteerd. In de antwoorden van de regering lees ik ook dat voor 2014, 2015 en 2016 tezamen — dus een periode van drie jaar — de uitkeringen 14 miljoen lager geweest zouden zijn als de wetgeving voor een verbod op export onmiddellijk van kracht geweest zou zijn voor Marokko. We rekenen dan dus niet met de kosten die het niet-meewerken aan controles met zich brengt omdat de Marokkaanse autoriteiten daar geen trek meer in hebben, zoals zij ook al gemeld hebben. Ik doel dan op bijvoorbeeld de vermogenstoets.

Als we meegaan in het voornemen van de regering tot opzegging, dan doet zich echter ook een nieuw fenomeen voor, namelijk het EU-associatieverdrag met Marokko. Het sociaal protocol daarvan, om het zo te noemen, ligt gereed. De regering wil niet af van dat protocol. De consequentie van dat protocol is echter dat een heel groot deel van de uitkeringen die we nu stoppen, als we nu opzeggen en de opzegging ingaat per 1 januari 2017, herleven. Ze herleven niet allemaal. Uitgezonderd zijn de kinderbijslag en het kindgebonden budget. We kregen van de regering een eerlijk antwoord op de vraag daarover: het opzeggen van het verdrag met Marokko en het in rechte komen van het sociaal protocol leidt tot het herleven van de rechten op nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen; bovendien zal het leiden tot een verhoging van de AOW van 50% naar 70%. De regering schat in dat dit 17,5 miljoen

euro kost van de beoogde bezuiniging van 40 miljoen. Die bezuiniging van 40 miljoen is dus van heel korte duur.

Ik heb al gezegd dat er in september een heel keurig resultaat lag van de onderhandelingen met Marokko. Het mocht echter niet doorgaan omdat op het laatste moment Marokko ook de Westelijke Sahara onder het akkoord wilde hebben. Internationale verplichtingen over het niet-erkennen van de Westelijke Sahara hebben ertoe geleid dat die overeenkomst in concept niet door mocht gaan, zo stelt de regering vast. Het mes werd getrokken. Het erkennen van de Westelijke Sahara als legitiem Marokkaans gebied klopt niet volgens de internationale regels, maar als ik het wel heb, is ook het EU-associatieverdrag met Marokko van toepassing op het hele gebied van het Koninkrijk Marokko. Het staat alleen niet zo opgeschreven. Waarom kan Nederland niet wat Europa wel kan met de associatieovereenkomst door het niet op te schrijven? Is de informatie over de stand van zaken wel up-to-date? Gaat de regering er nog steeds van uit dat deze overeenkomst snel van kracht wordt? Als ik goed geïnformeerd ben door het Brusselse circuit — de minister mag mij corrigeren — dan is op 10 december het protocol over landbouw geannuleerd door de conclusie van het General Court. Dat betreft echter niet de toevoeging van de Westelijke Sahara. Ik leid uit de ruling van het Court af dat er geen verbod is, noch door internationaal recht, noch door EU-recht, om een overeenkomst met Marokko uit te breiden tot de Westelijke Sahara. Wel moeten bepaalde condities in acht genomen zijn. Dat gebeurt ook met het protocol over de landbouw. Er mag namelijk geen nadeel zijn voor de bevolking aldaar. Als ik het goed begrepen heb, zal er ook over het landbouwprotocol — dit gaat dus ook over het visserijprotocol — een spoedprocedure komen om de afspraken die het Hof in de ruling vraagt, na te komen.

Waarom heeft Nederland dit voorbeeld niet gevolgd? Waarom zijn wij zo principieel en stellen wij goede relaties met een land als Marokko zo op de proef? Ik hoef daarmee enkel te verwijzen naar de antwoorden die de regering geeft op vragen over de samenwerking op het gebied van de terugname van vreemdelingen, de justitiesamenwerking en de controle op de juistheid van uitkeringen en de vermogenstoets. Wij kunnen die zaken vergeten als wij deze wetgeving accepteren en daarmee de samenwerking met Marokko beëindigen.

Nederland en Marokko hebben gezamenlijke belangen. Het is voor ons voornaam, maar ook voor de EU is de regio van strategisch belang. Kan de minister ons ervan overtuigen dat het financiële belang van een besparing van 17,5 miljoen structureel van grotere waarde is dan de geopolitieke stabiliteit in deze regio? Als wij vandaag "ja" zouden zeggen tegen deze opzeggingswet, heeft de minister tot 1 juli a.s. om te onderhandelen met Marokko. Dat zou hij dan doen met een stevigere steun in de rug. Is het daarmee mogelijk om alsnog dat mooie, eerder uitonderhandelde akkoord te bereiken? Er zijn namelijk niet alleen financiële belangen, maar ook andere belangen mee gemoeid.

Als de minister een adequaat antwoord geeft op onze vragen en daarbij ook nog een bespiegeling geeft die ons overtuigt van de voordelen van een opzegging nu, met alle diplomatieke consequenties van dien, zoals op het terrein van justitie, de terugnameovereenkomst, de controle op export van uitkeringen en niet te vergeten de herleving op enig moment in de nabije toekomst van de per 1 januari 2017 afgeschafte uitkeringen, dan zal de CDA-fractie daarna haar positie bepalen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
In 2009 heeft de toenmalig minister van Sociale Zaken Donner zich op het standpunt gesteld geen voorstander te zijn van het beperken of beëindigen van de export van de kinderbijslag. Naar zijn mening was de kinderbijslag bedoeld om tegemoet te komen in de kosten die ouders die in Nederland wonen maken voor de zorg van hun kinderen. Daarmee worden de verschillen verkleind tussen de kosten van mensen die geen kinderen hebben en die wel kinderen hebben. Donner had destijds het standpunt dat de export van kinderbijslag niet beëindigd moest worden. Ik hoorde mevrouw Oomen vooral over de afwegingen en de voor- en nadelen, maar wat is het principiële standpunt van haar fractie?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Ik heb te maken met wetgeving die is aangenomen. Ik hoef niet de discussies te herhalen die al vanaf de tachtiger jaren gevoerd zijn over de export van kinderbijslag. Ik stel vast dat men er in onze samenleving op dit moment enigszins anders over is gaan denken. Mij lijkt het ook niet goed dat wij het, met een dermate hoog exportbedrag dat kinderbijslag heet, gezinnen mogelijk maken of zelfs gezinnen stimuleren om kinderen zonder ouders in Marokko te laten wonen. Dat er dus wordt gekeken naar wat er in de Marokkaanse samenleving nodig is, acht ik in het huidige tijdsgewricht van belang.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Nog een keer. Het ging mij om het principiële standpunt van minister Donner destijds. Het ging niet om het woonlandbeginsel, maar om het niet-exporteren van kinderbijslag. Minister Donner zei dat we geen onderscheid moesten maken tussen kosten die ouders hebben en kosten die mensen zonder kinderen hebben als die beiden in Nederland wonen.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Ik zou mevrouw Strik kunnen en moeten antwoorden dat dat standpunt dankzij de wetgeving die ook in de Eerste Kamer is geaccepteerd, voorbij is.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
U hebt daar op dit moment dus geen principieel standpunt over?

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Wij huldigen het principiële standpunt dat bepaalde wetgeving gewoon aanvaard is, ook in de Eerste Kamer. Daar heb ik nu niets meer aan.

☐

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Voorzitter. De Eerste Kamer nam bijna vier jaar geleden de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid aan. De ChristenUnie-fractie heeft deze wet gesteund. Zoals bekend houdt het woonlandbeginsel in dat de hoogte van een uit-

kering voor landen buiten de Europese Unie wordt afgestemd op het kostenniveau van het land waar de belanghebbende of het kind woont. Dat leek en lijkt ons alleszins redelijk en acceptabel. Onze argumenten daarvoor zal ik hier niet herhalen, want we zijn dit stadium in het debat gepasseerd. De toepassing van de Wet woonlandbeginsel impliceerde de aanpassing van allerlei bilaterale socialezekerheidsverdragen. Ons hoogste rechtscollege constateerde daarbij dat de wet strijdig was met het verdrag met Marokko. Onderhandelingen met Marokko, die maar liefst vijf jaar in beslag namen, leidden evenwel niet tot het gewenste resultaat. Het overleg werd afgebroken. In het licht daarvan verzocht de Tweede Kamer de regering bij monde van de aangenomen motie-Schut-Welkzijn/Dijkgraaf om een wetsvoorstel in te dienen om het verdrag met Marokko op te zeggen. De ChristenUnie-fractie in de Tweede Kamer steunde deze motie. Dit wetsvoorstel, aangenomen door de Tweede Kamer, ligt hier vandaag voor.

Het eenzijdig opzeggen van een bilateraal verdrag is geen geringe kwestie. Een verdrag zeg je niet zomaar op, zeker niet met een land waarmee zo vele landgenoten zich verbonden weten. Het gaat daarbij om gevoelige materie. Mijn fractie betreurt dan ook dat het zo ver heeft moeten komen. Een akkoord leek immers binnen bereik, zoals de minister in zijn brieven van 29 september en 23 november jl. nog aangaf. Een luttel aantal weken later spatte de droom evenwel uiteen omdat Marokko plots de aanvullende eis stelde dat de export van socialezekerheidsuitkeringen moest worden uitgebreid naar de Westelijke Sahara. Nederland kon terecht niet aan deze eis voldoen, omdat dit gebied volgens internationaal recht niet tot het grondgebied van Marokko behoort en Marokko dus ook niet de bevoegdheid heeft om namens de Westelijke Sahara verdragsverplichtingen aan te gaan. Het gaat de facto om bezet gebied. Het is dus een onacceptabele eis, mede gezien de uitspraken van de Verenigde Naties en het Internationaal Gerechtshof over de Westelijke Sahara. Bovendien werd deze eis ingebracht op een moment dat er een akkoord in het verschiet lag. Ik begrijp uit de uitlatingen van de minister in de Tweede Kamer dat zelfs de handtekeningen al waren gezet. Mijn fractie kan dan ook navoelen dat Nederland de onderhandelingen over dit dossier beëindigde en de weg effende naar opzegging van het bilaterale verdrag met Marokko.

Voor mijn fractie is het bij de weging van het voorliggende opzeggingsvoorstel cruciaal om te weten of het proces in de aanloop daarvan naar behoren is verlopen. Heeft de regering werkelijk alles gedaan om de onderhandelingen met de Marokkaanse regering tot een succes te maken? Voor het antwoord op die vraag verzocht de ChristenUnie-fractie de regering in de schriftelijke vragenronde om een korte reconstructie van met name de laatste fase van het onderhandelingsproces, waarin het breekpunt rondom de Westelijke Sahara onverwacht aan Marokkaanse zijde opdook. Indien we deze reconstructie voegen bij het overzicht van het onderhandelingsproces, dat is opgenomen in de nota naar aanleiding van het verslag van 8 mei 2015, de brief van de minister aan de Kamer van 15 december jl. en het verslag van het schriftelijke overleg van 13 januari jl., dan komt mijn fractie tot de conclusie dat Nederland die onderhandelingen correct heeft gevoerd. Uit die reconstructie kan voorts worden afgeleid dat Nederland — ik citeer — "verzachtende maatregelen en langere overgangstermijnen" heeft geboden. Kan de minister deze maatregelen en overgangstermijnen nader duiden?

Bij dit alles ligt de vraag voor of de regering niet eerder signalen had ontvangen dat Marokko de kaart van de Westelijke Sahara zou spelen. Was het inderdaad een donderslag bij heldere hemel? Hoe heeft Marokko het zo ver kunnen laten komen? Ook dat land heeft geen baat bij opzegging van het verdrag. Kan de minister hierop ingaan? De regering zag zich genoodzaakt, de onderhandelingen te staken. Impliceert dit dat er geen enkele rek zat in de opstelling van Marokkaanse zijde en dat er sprake was van een eindbod? Heeft de regering nog alternatieven overwogen? Ook hierop krijg ik graag een reactie van de minister.

Mijn fractie is bezorgd over de verdere gang van zaken. Is de minister nu nog met zijn Marokkaanse collega over de verdragsopzegging in gesprek, wellicht via diplomatieke of informele kanalen, of is er sprake van een algehele communicatiestilstand in dit dossier, over en weer? Ziet de minister nog mogelijkheden of ligt het eindspel achter ons? Wordt de periode tussen nu en de uiterlijke opzeggingsdatum van 1 juli a.s. nog op enigerlei wijze benut? Die datum is mede ingegeven door de mogelijkheid van een raadgevend referendum. Mijn fractie moet van het hart dat het ideeëngoed van het referendum nu wel op geheel eigen wijze het wetgevingstraject gaat bepalen. Mevrouw Oomen ging hierop ook al even kort in. De reikwijdte van de beoordeling van dit wetsvoorstel gaat verder dan alleen de kwestie van de Westelijke Sahara. Wij moeten ook de geopolitieke dimensie meewegen, dus de gevolgen van de opzegging van het verdrag voor onze samenwerking met Marokko op andere gebieden. Ik noem bijvoorbeeld de controle op fraude met andere socialezekerheidsuitkeringen, de handelsrelaties, de economische en ontwikkelingssamenwerking, de vluchtelingenpolitiek en de bestrijding van internationaal terrorisme. Dat maakt de zaak er niet eenvoudiger op en plaatst ons voor dilemma's. Kan de minister de ChristenUnie-fractie schetsen hoe het kabinet deze finale afweging heeft gemaakt en vooral wat daarbij het zwaarste woog? Hoe viel de risicoanalyse uit? Wat denkt de minister te doen aan damage control inzake onze banden met Marokko?

In deze fase gaat het bovenal om de wijze waarop we in dit dossier omgaan met onze eigen Marokkaanse gemeenschap. Mijn fractie hecht er zeer aan dat, mocht dit wetsvoorstel worden aangenomen, de regering helder met onze Marokkaanse landgenoten communiceert over de effecten van het voorstel op de kinderbijslag, het kindgebonden budget en de zorgkosten. Kan de minister mijn fractie toezeggen dat er een serieus voorlichtingstraject wordt opgezet richting de Marokkaanse gemeenschap? Kan hij toezeggen dat het gesprek wordt aangegaan? De onzekerheid is groot, zo blijkt. Goede communicatie en voorlichting zijn dus geboden. Deze toezegging is voor mijn fractie van belang voor haar finale oordeel over dit wetsvoorstel.

Ter afsluiting heb ik nog een vraag over het associatiebesluit tussen de Europese Unie en Marokko, een besluit dat nadrukkelijk aan de orde is. Verwacht de minister dat de Europese Commissie dit besluit nog dit jaar aan de Raad voorlegt? Heeft hij meegekregen of de Westelijke Sahara ook in deze besprekingen met Marokko een rol speelde?

Voor mijn fractie gaat de vraag echter nog een stap verder. Stel dat het associatiebesluit wordt bekrachtigd. Overrulet dit dan het voorliggende wetsvoorstel, mocht dit vanavond door dit huis gesteund worden? Indien het antwoord positief is, wat impliceert dat dan voor onze nationale zelfregie op het terrein van de sociale zekerheid, ook waar het gaat om

dit parlementair debat vandaag over het opzeggen door Nederland van het bilateraal verdrag met Marokko?

Mijn fractie ziet uit naar de antwoorden van de minister.

De **voorzitter**:
Voordat ik het woord geef aan de heer Van de Ven, bericht ik u dat ik het voorzitterschap van deze vergadering nu overdraag aan de heer Kox in verband met mijn vertrek naar Brussel vanwege de parlementaire EU-vergadering die daar morgen plaatsvindt, en vandaag overigens ook.

Voorzitter: Kox

☐

De heer **Van de Ven** (VVD):
Voorzitter. Dit wetsvoorstel heeft een te lange voorgeschiedenis. Het eerste kabinet-Rutte had als inzet de beperking van het exporteren van uitkeringen. Inmiddels zijn op nationaal niveau een aantal wetten ingevoerd om invulling te geven aan dat beleidsvoornemen. Ik noem de Wet woonlandbeginsel, de Wet beperking export kinderbijslag en kindgebonden budget, en de beëindiging van de werelddekking bij tijdelijk verblijf in de Zorgverzekeringswet. Mijn fractie is nog steeds van oordeel dat dit een uitstekend initiatief van Rutte I was.

Het beginsel dat aan het beperken van de export van uitkeringen ten grondslag ligt, is ook eenvoudig en begrijpelijk te formuleren. Uitkeringen dienen als vangnet voor de voorziening in het levensonderhoud. Bij uitkeringen aan Nederlandse ingezetenen is het Nederlandse welvaartsniveau bepalend voor de hoogte van de uitkeringen. Bij emigratie of remigratie van de uitkeringsgerechtigde naar een ander land dwingt de logica tot een correctie voor het verschil in welvaartsniveau tussen Nederland en dat andere land. De hoogte van de Nederlandse uitkeringen is daarbij het uitgangspunt als maximale uitkering.

In Marokko zijn de kosten van levensonderhoud circa 40% lager dan in Nederland. Nederland geeft onder het huidige socialezekerheidsverdrag met Marokko aan uitkeringsgerechtigden in Marokko een uitkering die voor het levensonderhoud daar veel hoger ligt dan de uitkering die in Nederland woonachtige uitkeringsgerechtigden genieten voor hun levensonderhoud. Socialezekerheidsuitkeringen dienen niet tot vermogensvorming.

Uitgangspunt is dat Nederland is gebonden aan zijn internationale verdragen. "Pacta sunt servanda". Nederland heeft internationaal zijn traditie en reputatie hoog te houden als hoeder van de internationale rechtsorde. Ik denk aan de vele en belangrijke internationale gerechtshoven die in Den Haag hun zetel hebben. Mijn fractie waakt daarvoor. Dat geldt ook voor het socialezekerheidsverdrag met Marokko. Maar Nederland dient naar het oordeel van mijn fractie een misstand in dat oude verdrag uit 1972 te corrigeren. Let wel, te corrigeren overeenkomstig het internationale verdragsrecht zoals neergelegd in het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht.

Nederland kan zich dus op grond van gewijzigde nationale inzichten over de export van uitkeringen inzetten om het huidige socialezekerheidsverdrag met Marokko te wijzigen. Naar het oordeel van mijn fractie heeft Nederland zich met meer dan de benodigde internationale courtoisie ingezet om te komen tot een aanpassing van dit verdrag met Marokko. Het siert minister Asscher dat hij zich heeft ingespannen voor een voortzetting van het socialezekerheidsverdrag met Marokko onder gewijzigde voorwaarden en met op onderdelen een lange overgangstermijn van vier jaren.

Wat ik toch wel de "lijdensweg van Asscher" wil noemen, is opgetekend in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer van 8 mei 2015 en in de nota naar aanleiding van het verslag aan de Eerste Kamer van afgelopen vrijdag 12 februari 2016. Collega Ester verwees er al naar, waaruit blijkt dat we een zekere gelijke insteek hebben. Uit beide nota's komt het beeld naar voren van de verdragspartij Marokko die ook maar geen begin van begrip heeft voor het Nederlandse woonlandbeginsel. Ik zie ervan af om de feiten van het onderhandelingsparcours te herhalen. Kortheidshalve verwijs ik.

En nadat minister Asscher met gepaste trots namens de ministers van Buitenlandse Zaken en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn brief van 26 oktober 2015 aan de Eerste Kamer had meegedeeld dat Nederland en Marokko, onder verdere royale concessies van Nederland, een akkoord hadden bereikt, was hij alweer gedwongen bij zijn brief van 15 december 2015 de Tweede Kamer te informeren dat Marokko een nieuwe eis had neergelegd, namelijk om het te wijzigen socialezekerheidsverdrag van toepassing te laten zijn op de Westelijke Sahara. Op grond van het internationale recht was dat een voor Nederland onmogelijk in te willigen eis.

De VVD-fractie beschouwt de handelwijze van Marokko als "chicaneren". Het bestaan van het socialezekerheidsverdrag met Marokko wordt door dit land misbruikt om de toepassing van nationale wetten van Nederland op het terrein van de export van uitkeringen te negeren. Dat is voor de VVD-fractie onaanvaardbaar. Het chicaneren van Marokko bestaat erin dat Marokko in het geheel niet wenst mee te werken aan een wijziging van het socialezekerheidsverdrag. Dat is in strijd met de "goede verdragstrouw" die staten, partijen bij een verdrag tegenover elkaar hebben in te nemen.

De VVD-fractie stemt in met dit wetsvoorstel tot opzegging van het socialezekerheidsverdrag met Marokko. Mijn fractie benut de behandeling van de opzegging van het socialezekerheidsverdrag met Marokko echter om een weeffout in de Wet raadgevend referendum aan de orde te stellen. Daartoe geldt het volgende.

Mijn fractie stelde in het verslag naar aanleiding van dit wetsvoorstel de minister de vraag wanneer, uitgaande van de termijnen in de Wet raadgevend referendum, het gehele traject van een, uiteindelijk negatief, raadgevend referendum is afgerond en zou kunnen worden overgegaan tot de opzegging van het socialezekerheidsverdrag met Marokko. Tot een opzegging van dit verdrag kan in het geval van een tussenkomend raadgevend referendum namelijk pas worden overgegaan nadat het referendum is gehouden. De minister beantwoordde deze vraag van de VVD-fractie op pagina 11 van de nota naar aanleiding van het verslag. Uitgaande van de termijnen in de Wet raadgevend referendum, zo deelt de minister mede, zou een referendum tussen november 2016 en januari 2017 kunnen worden gehouden. De minister bevestigt daarmee dat een compleet referen-

dum over de opzegging van het socialezekerheidsverdrag met Marokko ertoe leidt dat kennisgeving van de opzegging aan Marokko voor 1 juli 2016 niet meer mogelijk is. De vroegste datum waarop de opzegging van het socialezekerheidsverdrag met Marokko voor die situatie mogelijk is, is dan 1 januari 2018. Dat is een verdere vertraging met een jaar.

Het socialezekerheidsverdrag met Marokko kent al een afkoelingsperiode van een half jaar. Het is gebruikelijk om in internationale verdragen een afkoelingsperiode op te nemen. Daar heeft mijn fractie geen probleem mee. De VVD is er evenwel op tegen dat de termijnen van de Wet raadgevend referendum en de opzeggingstermijn in een internationaal verdrag waarbij Nederland partij is, cumuleren.

De Wet raadgevend referendum sluit in artikel 5 een aantal wetten uit om aan een referendum te onderwerpen. Ik noem wetten over de jaarlijkse begroting, wetten tot verandering van de Grondwet en wetten die strekken tot uitvoering van verdragen. Het ligt in de lijn om wetten over verdragen ook uit te sluiten van het houden van een referendum. Naar het oordeel van mijn fractie is bij de totstandkoming van de Wet raadgevend referendum nagelaten om in artikel 5 de ratificatie en opzegging van internationale verdragen ook uit te sluiten van het raadgevend referendum.

☐

De heer **Kok** (PVV):
Voorzitter. Ik heb niet de intentie om alle eerdere discussies van 2012 en 2014 over de Wet herziening export kinderbijslag, ook wel "Whek" geheten, in extenso over te doen. Maar omdat het nu voorliggende voorstel tot opzegging in feite voortvloeit uit de al in 2014 breed aangenomen wet, is het zinnig om in kort bestek daar een paar contextuele kanttekeningen bij te plaatsen.

Na een eerste plenaire behandeling op 18 december 2012 werd het voorstel tot exportbeperking aangehouden. De minister wilde de Raad van State voorlichting vragen over internationaalrechtelijke aspecten van het voorstel. Mijn fractie was overigens toen al zeer ingenomen met de op dat moment voortvarende aanpak van de minister om de export naar niet-EU-landen zo snel als mogelijk stop te zetten. Anderhalf jaar verder, op 10 juni 2014, werd de discussie pas weer voortgezet, na ommekomst van de antwoorden van de Raad van State, gevolgd door de eindconclusie van de minister bij brief van 28 juni van datzelfde jaar dat er geen internationaalrechtelijke belemmeringen waren voor het wetsvoorstel. Behandeling daarvan kon verder plaatsvinden op korte termijn. Het resultaat daarvan was dat het op 17 juni in deze Kamer is aangenomen.

In diezelfde periode was inmiddels ook de rook opgetrokken van de loopgravenoorlog met de rechter, die op diverse onderdelen nadere uitspraak deed. De details zal ik nu niet verder oprakelen, want daar gaat het hier nu niet om. Wel is duidelijk dat diverse kabinetten zich bij aanvang danig hebben verkeken op Europese afspraken en enkele verdragen. Zo sneuvelde onder meer de verlaging van de nabestaandenuitkering naar Turkije en Marokko door buitenwerkingstelling van het woonlandbeginsel, en ook de korting op de kinderbijslag naar Marokko. Ik herhaal dat, conform onze eerdere lijn, de ratio achter het woonlandbeginsel en de beperking van de export van kinderbijslag nodeloos zijn ondergesneeuwd in alle opgeworpen juridische obstakels.

Voorop dient te staan dat belastinggefinancierde uitkeringen in principe niet exporteerbaar zijn naar buiten de EU. Kinderbijslag en kindgebonden budget zijn uitsluitend bedoeld voor de ondersteuning van ouders van wie de kinderen in Nederland wonen.

Voor dertien verdragslanden kon de export van de kinderbijslag en het kindgebonden budget al direct automatisch worden stopgezet. Daarvoor was immers geen verdragsaanpassing nodig; het schrappen van de uitzonderingsbepaling was al voldoende. Voor negentien andere landen, waarvoor wel verdragsaanpassing nodig is, lopen de onderhandelingen nog. Gewoon opzeggen, zou volgens mijn fractie vanaf aanvang al de beste optie zijn. Onderhandelingen over aanpassingen dreigen nu nog jaren te duren. Dat gold zeker voor een land als Marokko, dat toen al nergens op reageerde en deze minister fijntjes jaren aan het bekende lijntje wist te houden. Een land dat nota bene na een in september 2015 zeer voordelig gesloten akkoord met een riant overgangsregime, brutaal enkele absurde eisen op tafel wist te leggen, door nota bene de Westelijke Sahara erbij te slepen. Een land dat pas in 2014 Nederland als enige reactie van een "onvriendelijke daad" betichtte.

Het moet nu klaar zijn. Aan een zwalkend beleid moet eens een einde komen. Te lang is de minister blijven hangen in de modus van "een brede en zorgvuldige afweging" en in een verwarrende terminologie die de bottomline miskent: aanpassen of opzeggen. Ik herinner hem ook nog aan zijn uitspraken als: "deze uitkeringen zijn niet bedoeld om er rijk van te worden, maar om te voorzien in levensonderhoud", afgestemd op de locatie hier te lande. En: "misbruik en oneigenlijk gebruik moeten worden bestreden als we het draagvlak voor het stelsel willen behouden", bij de begrotingsbehandeling van 2013. Consistentie in beleid en uitspraken zou nu geen luxe zijn.

Ik mag dan ook gevoeglijk aannemen dat de periode om de motie van de Tweede Kamer alleen maar te gebruiken als "signaal richting Marokko" nu definitief voorbij is. De conclusie in de dialoog is zo langzamerhand toch wel getrokken, lijkt mijn fractie. Dat mag ook eindelijk wel, na een periode waarin dit kabinet hier te lande wel tamelijk rücksichtslos majeure verslechteringen in de sociale zekerheid heeft doorgevoerd, maar op dit vlak geen noten weet te kraken. Het laten voortbestaan van "uitkeringsfeestjes" zou een wel heel navrant signaal zijn naar alle getroffenen van dit kabinetsbeleid. Waarom dan nog steeds even expliciet, ook tot nu toe in de recente nota, maar blijven herhalen dat "de deur van Nederland om besprekingen te voeren openstaat"? En dat die "bereidheid op verschillende niveaus richting Marokko is aangegeven". Hier wordt openlijk gehint op het feit dat tot 1 juli 2016 nog alles mogelijk is. Dat lijkt op actief promoten voordat het loket dichtgaat. Wat bezielt deze minister? Hoeveel gelegenheid voor traineren, manipulatie of chicaneren, wil je nog bieden? Wie is hier de vragende partij? Kan deze minister hier en nu klip-en-klaar aangeven dat vanaf vandaag elke vorm van overleg bij voorbaat is afgesloten?

Wat betreft de idee van voortdurende "uitkeringsfeestjes" wil ik de minister nog wel meegeven dat al in 2010, in de Nota internationale arbeidsmobiliteit en sociale zekerheid, met enig gevoel voor understatement werd opgemerkt dat het Nederlands beleid al "ruimer en meer genereus" was dan het beleid in menig ander land. Aan die "feestjes" zal ook bij aanneming van deze wet geen einde komen, waar-

door lopende uitkeringen, die ook al niet worden getroffen door het woonlandbeginsel, ontzien blijven worden.

Het aanstaande EU-associatieverdrag ziet er al evenmin op toe dat het woonlandbeginsel toepassing kan vinden op nabestaanden- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Dat is mede te danken aan een door Nederland ooit in wijsheid afgegeven mandaat. Voor de goede orde: de woonlandfactor is voor 2016 vastgesteld op 40%. Wellicht kan de minister zich achter de slogan van het kabinet scharen: "doorpakken en niet langer de boel naar achteren schuiven". Of had alleen die andere coalitiepartner deze pretentie?

Secundaire tegenwerpingen als dat het aantal kinderen zou dalen, de opbrengsten verwaarloosbaar zouden zijn, het alleen om nieuwe uitkeringen zou gaan en controle op fraude en rechtmatigheid niet meer mogelijk zou zijn, doen niet af aan het onderschreven principe. Waarom zouden we ons nog langer laten gijzelen door een land dat nimmer in de "meewerkstand" heeft gezeten en daar ook zeker niet meer in terecht zal komen? De jaren van pappen en nathouden zijn voorbij. Naar de mening van mijn fractie gaan principes nog altijd boven pragmatiek.

Overigens was de controle op fraude sowieso al problematisch. Illustratief daarvoor is de opmerking van de toenmalige regering in het kader van de Wet beperking export uitkeringen van 1999, dat bij de "export de bevoegdheden en feitelijke mogelijkheden van de Nederlandse uitvoeringsorganen tot controle en verificatie beperkter zijn dan in Nederland". Hoe eufemistisch gesteld is dat? Het vermoeden van fraude, om het maar voorzichtig te stellen, was juist voor een meerderheid van de Tweede Kamer, inclusief de huidige staatssecretaris van SZW, evident genoeg om stopzetting van de kinderbijslag naar Marokko en Turkije te willen. De besparing is structureel altijd nog substantieel met zo'n 40 miljoen of, als het associatieverdrag er is, 18 miljoen. De vertraging in de opzegging heeft overigens al geleid tot een misgelopen besparing van 19 miljoen.

De conclusie kan geen andere zijn dan onverwijld uitvoering te geven aan de motie-Schut-Welkzijn en onderhavig verdrag met Marokko nu eindelijk direct op te zeggen. De deur, waar de minister nog steeds zijn voet tussen houdt, kan wat ons betreft worden dichtgetrokken. Hij kan zich daarbij een paar gekneusde tenen besparen, maar meer nog: de gang naar Marokko met de pet in de hand.

☐

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Voorzitter. Er is al heel wat tijd gaan zitten in pogingen tot aanpassing van het socialezekerheidsverdrag en -akkoord met Marokko: tijd in ambtelijke voorbereiding, adviezen van uitvoeringsorganisaties, onderhandelingen en politieke debatten. Dit kabinet laat daarmee zien dat het er veel aan gelegen is een einde te maken aan de export van uitkeringen, zijnde een afspraak die in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte I is gemaakt. Obstakels die in de weg staan, moeten desnoods uit de weg worden geruimd, ook al betekent dat het opzeggen van een samenwerkingsverdrag met een land waarmee we, hoe dan ook, heel veel te maken zullen houden. Dat er zo'n 350.000 inwoners van Nederland de Marokkaanse nationaliteit bezitten, is een van die redenen.

Verder wijst de minister terecht op het belang van een goede samenwerking vanwege de strategische ligging van het land. De teneur van de beantwoording van de minister op onze vragen is: we gaan het verdrag met Marokko nu wel opzeggen, maar dat doen wij vooral als drukmiddel om Marokko in onze richting te bewegen, want we willen een goede samenwerking in stand houden.

Onze fractie vindt dat het kabinet hoog spel speelt als het echt geeft om de goede relatie met Marokko en dat het kabinet miskent dat Nederland zelf al voor de nodige irritaties heeft gezorgd op dit terrein, eerst met de invoering van het woonlandbeginsel, daarmee alle juridische adviezen negerend — de rechter heeft dat uiteindelijk moeten terugdraaien — en vervolgens met de opzegging van het verdrag nu. Het is in die context ook aanmatigend te noemen om de bal nu bij Marokko te leggen en daarmee de indruk te wekken dat vooral die verdragspartij zich onverantwoord gedraagt door niet zonder meer met een aanpassing akkoord te gaan. Uiteraard was de eis van Marokko om de reikwijdte uit te breiden naar de Westelijke Sahara onacceptabel, maar het voorliggende voorstel, dat al in mei vorig jaar is ingediend, is niet het onvermijdelijke gevolg van de eis die Marokko afgelopen najaar in de onderhandelingen heeft ingebracht.

Het debat in de Tweede Kamer draaide steeds om de opties: dooronderhandelen tot een aanpassing is bereikt, of opzegging. Mijn fractie wenst nadrukkelijk ook een derde optie open te houden, namelijk: houden wat wij nu hebben. Voor een aanpassing zullen beide partijen het eens moeten worden. Het is Nederland dat een aanpassing wil en dat Marokko daartoe bereid moet zien te krijgen. Is echt het stadium al bereikt dat dit niet gaat lukken? Daarvan is mijn fractie nog niet overtuigd. Opzeggen betekent definitief opgeven en dat is een enorm grote stap, alsof wij geen tijd te verliezen hebben en daarom met onze rug tegen de muur staan: we moeten nu wel opzeggen, Marokko heeft zijn kans gehad. Mijn fractie ontgaat deze haast en de noodzaak om nu zo'n onomkeerbare stap te zetten. Kijkend naar de stukken zijn wij er niet van overtuigd geraakt dat die noodzaak er is. De politieke keuze om de export van uitkeringen zo veel mogelijk te beperken, is al gemaakt, maar dat neemt niet weg dat je ten aanzien van elk land een zelfstandige afweging moet maken of die keuze moet prevaleren boven andere belangen en voordelen. Een politieke keuze of een beleidsdoel, zoals de minister dat noemt, moet toch geen blinde uitvoering tot gevolg hebben? We hebben namelijk nog heel veel andere beleidsdoelen, die we ook willen realiseren. De vraag is vooral wat er op het spel staat. Wat hebben wij te winnen en wat te verliezen bij het opzeggen van de twee verdragen met Marokko?

Laten wij naar de feitelijke opbrengst kijken. Als we ervan uitgaan dat het EU-associatiebesluit met Marokko dit jaar in werking treedt, waarmee het recht op export van een aantal uitkeringen weer herleeft, dan heeft opzegging alleen gevolgen voor de kinderbijslag, het kindgebonden budget, de Toeslagenwet en de dekking onder de Zorgverzekeringswet. Dan gaat het alleen nog om nieuwe situaties, niet om de rechten die nu al bestaan. Kijken we naar het aantal kinderen in Marokko voor wie het recht op kinderbijslag en het kindgebonden budget geldt, dan hebben wij het nu over ruim 3.000 kinderen. Twintig jaar geleden was dat aantal ruim tien keer zo hoog. Die drastische afname zal alleen nog maar verder doorzetten. Het kabinet gaat uit van 150 nieuwe gevallen per jaar en over tien jaar, gelet op de

voortdurende afname, zullen het misschien nog enkele tientallen kinderen zijn. In goed Nederlands: dit gaat toch nergens over. Het aantal mensen dat een uitkering heeft op grond van de Toeslagenwet bedraagt 400. Ook hier gaat het om een berekening van de besparing, om nieuwe situaties na 1 januari volgend jaar.

De heer **Kok** (PVV):
Ik hoor het betoog van mevrouw Strik, maar komt de beoordeling van het wetsvoorstel nu uiteindelijk neer op een rekensom van de cijfermatige voor- of nadelen? Of ligt daar nog een vorm van principiële beschouwing aan ten grondslag? Daar wil ik dan iets meer over weten, want mevrouw Strik heeft het nu alleen over plussen en minnen. Gaat het om een saldobenadering? Is dat de insteek van GroenLinks?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Het is een beleidsdoel om de export naar het buitenland te beperken, maar je gaat niet blind dat ene doel nastreven als er nog heel veel andere beleidsdoelen op het spel staan bij de uitvoering. Dit is één fase in mijn betoog. Ik leg de voor- en nadelen naast elkaar. Deels is het financieel, maar het gaat ook over andere voor- en nadelen. Ik vind dat die bij de afweging of je dit beleidsdoel ten aanzien van Marokko wilt doorzetten, moeten worden betrokken.

De heer **Kok** (PVV):
Hoe consistent is mevrouw Strik dan eigenlijk? Zij spreekt over haar derde voorstel, maar dat komt neer op het oude regime, wat dat dan ook mag zijn. Maar handhaving miskent het gehele betoog van mevrouw Strik over de voor- en nadelen en de plussen en minnen, want daar komt een saldo uit te voorschijn. En dan blijven we toch bij het oude? Die gedachtegangen kan ik niet rijmen.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Ik zie die inconsistentie niet. Ik vind dat wij die optie nadrukkelijk ook op tafel moeten houden. We moeten een afweging van alle plussen en minnen maken. Aan het eind moeten we concluderen of de derde optie wellicht niet beter is dan het alsnog aanpassen of opzeggen van het verdrag.

Ik was net bij een vraag. Hoeveel nieuwe aanvragen op grond van de Toeslagenwet zijn er volgens de minister te verwachten? Is ook hierbij sprake van een te verwachten daling van het aantal uitkeringsgerechtigden? Ten aanzien van het inroepen van de zorg bij een tijdelijk verblijf in Marokko gaat het Zorginstituut uit van 1700 nieuwe aanvragen per jaar. De minister schat het besparingsbedrag op 17,5 miljoen. Mijn fractie wil graag weten of hij daarbij voldoende rekening heeft gehouden met de dalende tendensen. Daartegenover staat het nadeel van het wegvallen van de controles op vermogen, de rechtmatigheid van uitkeringen en medische keuringen. Aangezien de overige uitkeringen op grond van het associatiebesluit wel doorlopen, maar dat besluit zelf niet de controles regelt, snijdt de regering zich met de opzegging van het verdrag diep in de vingers. Het ontbreken van controles zal een deel van de toch al relatief kleine besparing met in elk geval 1,2 miljoen weer tenietdoen en misschien nog wel met andere bedragen. Wellicht kan de minister dat nog aanvullen. Als we alle inspanningen meetellen die met de onderhandelingen en de opzegging gemoeid zijn, houden wij nog minder voordeel over.

Dat zijn inderdaad allemaal financiële punten. De nadelen zijn echter wel duidelijk en verontrustend. Marokko heeft al laten weten de opzegging als een onvriendelijke daad uit te leggen en de consequenties ervan hebben wij al gemerkt. Marokkaanse vreemdelingen werden vorig jaar uit vreemdelingendetentie ontslagen bij gebrek aan perspectief op uitzetting. Ook op vele andere beleidsterreinen riskeren wij een beschadiging van de samenwerkingsrelatie. Denk aan die op het gebied van Nederlanders in gevangenissen in Marokko, strafrechtelijke samenwerking, waaronder terrorismebestrijding, deradicalisering, migratie, maar den ook aan thema's als integratie en cultuur. Ook als de samenwerking op die andere terreinen op basis van andere overeenkomsten plaatsvindt, kan de uitvoering van die afspraken wel degelijk last ondervinden van een verslechterde diplomatieke relatie. Grotendeels blijft samenwerking immers afhankelijk van politieke wil. Meent de minister nu werkelijk dat het halen van dat ene beleidsdoel, namelijk beëindiging van de export naar alle landen buiten de EU, belangrijker is dan al die andere beleidsdoelen? Graag een uitzetting daarover, want die afweging heeft de minister wat ons betreft nog niet inzichtelijk genoeg gemaakt. Heeft de regering ook gedacht aan de belangen van andere partijen, zoals de in Nederland wonende Marokkaanse burgers, die vanwege hun banden met dat land ook schade kunnen ondervinden van een verslechterde samenwerking?

De Sociale Verzekeringsbank verwacht bovendien een grote hoeveelheid procedures over de feitelijke woonplaats van een kind. Straks zal er, anders dan nu, naar de omstandigheden moeten worden beoordeeld wat de feitelijke woonplaats van het kind is. Er zal met bewijzen moeten worden gewerkt om het al dan niet toekennen van kinderbijslag te onderbouwen. Deze beslissingen zullen bezwaar- en beroepsprocedures uitlokken, met veel administratieve kosten en lasten voor overheid en burgers. Hoe zit het met de administratieve lasten ten aanzien van uitkeringen die op grond van het associatiebesluit herleven? Hoe zeker kunnen we ervan zijn dat het associatiebesluit in werking is getreden op het moment dat de verdragen met Marokko komen te vervallen? We zitten inmiddels al in 2016. Kan de minister wat preciezer schetsen wat er de komende maanden gaat gebeuren op EU-niveau en wat de verwachting is van de intredingsdatum? Als die datum eventueel later ligt dan de opzeggingsdatum, wat betekent dat dan voor de rechten op grond van Anw, WIA, WAO en ouderdomspensioenen? Wat betekent dit meer specifiek voor aanvragen die tussen die twee momenten worden ingediend? Worden die pas toegekend nadat het associatiebesluit in werking is getreden, of vallen de aanvragers op een andere manier in een gat? Graag een toelichting op de verschillende scenario's die kunnen ontstaan door de timing van beide processen.

Mijn fractie had het vanwege deze onzekerheden verstandiger gevonden om met de opzegging te wachten tot de inwerkingtreding van het associatiebesluit, maar het kabinet heeft haast. Zo veel haast dat ook de Eerste Kamer dit wetsvoorstel nu met bloedspoed moet behandelen. Waar de Eerste Kamer bij andere wetgeving rekening houdt met een termijn van acht weken voor het mogelijk inroepen van de Wet raadgevend referendum, werd zij nu dringend verzocht om maar liefst vier maanden voor inwerkingtreding te stemmen over dit wetsvoorstel. Bij andere referendabele

wetten wordt toch ook niet gerekend tot en met de tweede ronde van een eventueel initiatief tot een raadgevend referendum? Mijn fractie ontgaat het onderscheidend criterium ten aanzien van de andere wetsvoorstellen. Misschien heeft het met het verdrag te maken. Kan de minister daarom uiteenzetten hoeveel tijd hij precies nodig heeft voor een Koninklijk Besluit tot inwerkingtreding vóór 1 juli?

De heer **Schalk** (SGP):
Mevrouw Strik heeft een heleboel nadelen genoemd en niet veel voordelen. Vervolgens vroeg zij: waarom wachten wij niet met het opzeggen van het verdrag totdat het associatieverdrag gereed is? Maar dan gelden al die nadelen toch even hard als nu? Wat is het verschil?

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Als we nog een jaar gewacht hadden, was het eindoordeel van mijn fractie niet heel anders geweest. Als dit de wens van het kabinet en een meerderheid van de Kamer is, dan gaat het gebeuren. Dan kunnen er vanwege de timing en de onzekerheden evenwel gaten ontstaan. Daarom zou ik zeggen, even los van wat mijn fractie daarvan vindt, dat het verstandiger was geweest om daar rekening mee te houden.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik heb eigenlijk geen vraag meer, maar wil eerder een conclusie trekken. Er is dus eigenlijk geen principieel verschil, alleen het moment ligt nog wat later. Uiteindelijk gebeuren er dezelfde dingen waar u anders ook bang voor bent.

Mevrouw **Strik** (GroenLinks):
Mijn opmerking over de timing gaat niet over de inhoud van het voorstel, maar puur om de datum van inwerkingtreding. Als het toch moet gaan gebeuren, dan had het mij veiliger geleken dat daar rekening mee was gehouden.

Kortom, mijn fractie vindt de weg die het kabinet is ingeslagen, een onverstandige en vreest dat dit wetsvoorstel meer kapot zal maken dan ons lief is. Hopelijk komt de minister nog tijdig bij zinnen.

☐

De heer **Schnabel** (D66):
Voorzitter. We bespreken hier vandaag een wetsvoorstel dat eigenlijk voorkomen had moeten worden. De vraag is niet eens meer of het voorkomen had kunnen worden, want Marokko heeft het voor Nederland onmogelijk gemaakt om te komen tot een gezamenlijke herziening van het algemeen verdrag en het administratief akkoord. De vraag voor vandaag is eigenlijk of voorkomen kan worden dat het wetsvoorstel, zonder zijn eigen doel te bereiken, wel als gevolg heeft dat de relaties tussen Nederland en Marokko langdurig slecht zullen blijven. Weliswaar benadrukt de minister in zijn nota naar aanleiding van het verslag de al 400 jaar oude banden tussen beide landen, maar uit de tekst daaromheen blijkt dat er niet veel meer is dan stellige hoop dat opzegging van het verdrag niet zal leiden tot een verslechtering van de betrekkingen. Kan de minister aangeven in welke mate de opstelling van Marokko aanleiding geeft tot zo'n stellige hoop? Uit de nota blijkt dat Marokko al in 2014 het voornemen tot herziening van verdrag en akkoord als een onvriendelijke daad van Nederland beschouwde. Het antwoord van Marokko daarop is tot nu toe — dat is vanmiddag al ettelijke keren gezegd en zo blijkt ook uit de nota zelf — een hele serie onvriendelijke daden en een herhaald afzien van vriendelijke daden geweest. Je zou kunnen zeggen dat dit begrijpelijk is als reactie op wat misschien gezien wordt als een aantasting van verworven rechten van Marokkaanse burgers, maar je kunt ook zeggen dat er aan Nederlandse zijde des te meer reden was om rekening te houden met een vorm van blijvende tegenwerking, gezien dit belang. Het is opvallend dat de minister in de nota wat vaag is over de mate en wijze waarop buurlanden met een grote Marokkaanse gemeenschap — dat geldt vooral voor België, Frankrijk en het niet verder genoemde Spanje — bij de export van kinderbijslag tot aangepaste bedragen zijn gekomen. Speelde daar de problematiek van de Westelijke Sahara geen rol? Is er bilateraal of in het kader van de Europese Unie overleg of uitwisseling van informatie en ervaringen geweest? Is er door de buurlanden of door onze eigen minister van Buitenlandse Zaken, die in februari 2015 in Marokko is geweest, of onze eigen diplomaten nooit gewezen op het heikele punt van de inclusie van de Westelijke Sahara bij de herziening van het verdrag en het akkoord? De fractie van D66 zou hier graag door de minister nader over willen worden geïnformeerd.

Uit de antwoorden van de minister in de nota naar aanleiding van het verslag komen twee dingen duidelijk naar voren. Allereerst levert opzegging van het verdrag en het akkoord materieel niet veel op, zeker niet in het licht van het totale Nederlandse budget voor sociale zekerheid. Is het juist, zo vraag ik aan de minister, dat bij invoering van het associatiebesluit tussen de EU en Marokko bijna alleen de export van kinderbijslag en kindgebonden budget gestaakt kan blijven worden? Is het ook juist dat we dan op grond van de te verwachten in- en uitstroom van kinderen waarvoor recht op kinderbijslag bestaat, op jaarbasis op een ongeveer gelijkblijvend bedrag van 5 miljoen euro uitkomen? Is het bij het wegvallen van het recht op kinderbijslag voor nieuwe gevallen niet te verwachten dat er uiteindelijk minder kinderen naar Marokko zullen gaan of daar zullen blijven? Immers, van het relatieve financiële voordeel van wonen en schoolgaan in Marokko is dan geen sprake meer.

Het gaat hier eigenlijk al om kleine aantallen en lage bedragen en dat lijkt nog meer het geval te zijn wanneer we getalsmatig naar de Westelijke Sahara kijken. De minister, zo blijkt uit de nota naar aanleiding van het verslag, kan niet zeggen hoeveel rechthebbenden op kinderbijslag in dat gebied wonen. Wel is het bekend dat er in de Westelijke Sahara zeven mensen zijn met een AOW-uitkering. Dat is minder dan 0,1% van de meer dan 12.000 AOW-gerechtigden die in Marokko leven. Op dit moment wordt voor 3100 kinderen in Marokko kinderbijslag betaald. Het lijkt erg onwaarschijnlijk dat in de zeer dunbevolkte Westelijke Sahara, waar maar 1,5% van de inwoners van Marokko woont en dat ruim 1000 kilometer verwijderd is van het gebied waar de meeste Marokkaanse Nederlanders vandaan komen, meer dan een enkel kind woont waarvoor recht bestaat op kinderbijslag. Mutatis mutandis mag ook voor rechthebbenden op andere uitkeringen op het gebied van de sociale zekerheid aangenomen worden dat het hoogstens om enkele individuele personen gaat.

Deze kleine cijfermatige exercitie is bedoeld om het dilemma zichtbaar te maken waar het kabinet en deze Kamer voor staan. Principieel is het juist om na lange onderhandelingen en een reeds bereikt bijna-akkoord geen genoegen te nemen met politieke eisen die indien ingebracht aan het begin van de onderhandelingen — laten we wel wezen: gezien de geschiedenis van de Westelijke Sahara hadden ze toen ook door Marokko ingebracht kunnen en moeten worden - al meteen tot een patstelling zouden hebben geleid. De fractie van D66 heeft op zichzelf dan ook alle begrip voor het voornemen tot opzegging van het verdrag en het akkoord.

Niettemin is het duidelijk dat het behoud van de eigen eer en het behalen van het morele gelijk in alle andere opzichten wel heel weinig oplevert. De financiële voordelen zijn klein en ten dele heel tijdelijk van aard. De toch al moeizame samenwerking met een land waarvan meer dan 1% van de bevolking in Nederland woont, terwijl er omgekeerd niets van een vergelijkbare situatie bestaat, komt nog verder onder druk te staan. Dat is niet in het belang van Nederland en de Marokkaanse Nederlanders.

"De deur van Nederlands staat open om besprekingen te voeren", schrijft de minister in zijn nota aan deze Kamer. Ziet de minister toch nog een mogelijkheid om zelf door die deur naar buiten te gaan en te zien of het gesprek heropend kan worden? Als Marokko wil laten zien dat het de belangen van de eigen burgers — die paar individuele gevallen in de Westelijke Sahara, maar toch vooral de duizenden met Nederland verbonden burgers in Marokko zelf — laat prevaleren boven het vasthouden aan een politieke eis, die per definitie, en dat weet men natuurlijk ook, niet kan worden ingewilligd, zou een aanpassing van het verdrag alsnog mogelijk moeten zijn.

Het spijt mijn fractie om in de nota van de minister te lezen dat er geen ruimte zou zijn voor de suggestie om voor de enkele gevallen die het betreft toch in gezamenlijkheid tot een pragmatische oplossing te komen. Die conclusie wordt wel erg snel getrokken en categorisch uitgesproken. Ook in Nederland wordt in de sociale zekerheid en in de zorg met regelmaat een postadres toegestaan of zelfs gecreëerd om mensen zonder vaste woon- of verblijfplaats de hulp en de middelen te kunnen bieden waar zij als gewone gevestigde burger zonder meer recht op zouden hebben. Het is toch wel een heel bureaucratische logica die wel toestaat dat de AOW wordt uitgekeerd aan iemand die in de Westelijke Sahara woont, maar die de uitkering van kinderbijslag in hetzelfde gebied verbiedt. Ik hoop op een toch wat ruimhartiger antwoord van de minister dan de kortaffe verwerping die hij in de nota heeft uitgesproken.

Het is toch zo dat er, als Marokko en Nederland allebei bereid zouden zijn om minder de nationale trots te laten gelden dan het belang van de eigen burgers en van goede onderlinge betrekkingen, een oplossing gevonden moet kunnen worden voor dit over en weer gemaakte probleem. Dat vergt echter inderdaad een inspanning van beide kanten en misschien vergt het toch ook dat er door de deur gelopen wordt die al openstaat, wat Nederland betreft.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik haak even aan bij de opmerking van de heer Schnabel over woonplaats en fictieve woonplaats. Het voorbeeld dat hij noemt, is niet helemaal gelijk met wat in Nederland speelt bij die uitzonderingsgevallen, omdat dat zich binnen de landsgrenzen afspeelt.

De heer **Schnabel** (D66):
Natuurlijk.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Dat is één. Het tweede is dat voor fiscale doeleinden woonplaatsen fingeren, gelijkstaat met fraude. Ik vraag mij af hoe de heer Schnabel zijn woonplaatsfictie — die mensen kiezen dan een fictieve woonplaats, ze fingeren een woonplaats — in het sociale zekerheidsrecht zou kunnen combineren met de woonplaatsfictie in het fiscale recht.

De heer **Schnabel** (D66):
Dat is een technische vraag. Ik kan over het fiscale recht eigenlijk niets zeggen. Ik verwijs alleen naar situaties die wij in Nederland hanteren en dat gebeurt inderdaad bijvoorbeeld bij mensen zonder vaste woon- en verblijfsplaats. Het is in het verleden ook gebeurd bij mensen die behoefte hadden aan verslavingszorg, maar geen vaste woon- of verblijfsplaats hadden. Voor hen werden ficties gecreëerd, waarvan iedereen weet en die ook toegestaan zijn, om ervoor te zorgen dat die mensen aan hun recht en zekerheden kunnen komen. Over de fiscale aspecten daarvan kan ik niets zeggen. Hoe dat zit, zou uitgezocht moeten worden.

Mij ging het er vooral om dat die suggestie in de nota toch wel heel snel en categorisch werd afgedaan als "dat kan niet, dat doen we niet, dat willen we niet". Ik dacht dat de uitzonderingen die we in Nederland kennen op dit gebied toch wel de ruimte zouden moeten kunnen geven om na te denken of je hiervoor niet ook een pragmatische oplossing kunt vinden. Ik wil niet zeggen dat het de schoonheidsprijs verdient. Ik probeer te benadrukken dat het om een enkel geval gaat en dat je daarvoor toch een oplossing zou moeten kunnen vinden.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Ik heb natuurlijk zeer veel begrip voor het feit dat de heer Schnabel zich niet fiscaal wil uiten.

De heer **Schnabel** (D66):
Dat kan ik ook niet, hoor.

De heer **Van de Ven** (VVD):
Nee, maar de vergelijking van mensen die aan de onderkant van de samenleving in de goot wonen, met mensen die in Marokko genieten van hun pensioen, eventueel met kinderen, vind ik nu ook weer niet een-op-een opgaan.

De heer **Schnabel** (D66):
Pensioen viel er niet onder. De AOW viel er al buiten, want dat krijgen die mensen wel degelijk in de Westelijke Sahara. Het gaat mij er niet om dat de situatie in maatschappelijke zin vergelijkbaar zou zijn. Het gaat mij erom dat in die situatie een constructie gemaakt wordt in het belang van de verzekering. Het gaat mij erom de ruimte te creëren om te gaan zoeken naar een heel pragmatische oplossing voor

mensen die in feite ergens recht op hebben, maar dat recht door allerlei gedoe van de betrokken regeringen niet kunnen realiseren. Meer moet u daar niet achter lezen, zeker niet het idee dat het een in sociale zin volledig vergelijkbare situatie zou zijn.

De heer **Van de Ven** (VVD):
De gedachte aan schijnconstructies dringt zich op. Daar wil ik het graag bij laten.

De heer **Kok** (PVV):
Ik heb toch nog een vraag aan de heer Schnabel. In mijn ogen reduceert hij het debat toch wel tot een geval waarin twee mensen met elkaar van mening verschillen. Het zal wel aan allebei de partijen gelegen hebben. Hij komt met noties als "het eigen gelijk halen", "de nationale trots opzij zetten", of "we kunnen er wel uitkomen". Is de heer Schnabel niet van mening dat we al lang genoeg bezig zijn geweest? We zijn nu al vijf jaar bezig en de reconstructie die in de nota staat, laat zien — dat is ook al gememoreerd in deze zaal — dat Nederland zich uitermate correct heeft opgesteld. Hoe kan de heer Schnabel dan nog aankomen met noties als "de nationale trots" of "het eigen gelijk parkeren", ter wille van een partner die zich volstrekt onbetrouwbaar heeft opgesteld en absoluut in geen enkele mate heeft meegewerkt? Deze noties kan ik echt niet rijmen met uw verhaal, mijnheer Schnabel.

De heer **Schnabel** (D66):
Het zijn de noties die in mijn verhaal zitten. Laat ik het zo zeggen: ik ben het met u eens dat het natuurlijk al veel te lang heeft geduurd en dat je natuurlijk merkt dat het van begin af aan kennelijk een heel moeizame situatie is geweest, waarin de andere partij niet mee wilde werken. U hebt dat zelf beschreven en anderen deden dat ook vandaag. Mijn pleidooi is juist om te zeggen ... Natuurlijk is er een gevoel van krenking van de nationale trots. Ik dacht dat ik dat in uw verhaal heel duidelijk hoorde en bij anderen eveneens. Ik kijk dan echter toch alleen maar naar de betrokkenen om wie het gaat en naar de rechten waar het om gaat. Ik zou het een mooi gebaar vinden als de minister toch nog in staat zou zijn om te zeggen: laten we nog een keer met elkaar overleggen — dat mag van mij in alle beslotenheid gebeuren — om het belang van burgers aan Nederlandse kant en het belang van burgers aan Marokkaanse kant niet op te offeren aan iets wat misschien wel volstrekt ons recht is, daar ga ik helemaal niet over strijden. Laten we er rekening mee houden dat we als partijen, Marokko en Nederland, nog heel lang, misschien geen 400 jaar meer, maar toch heel erg lang, met elkaar verder zullen moeten. Die twee overwegingen brachten mij tot een pragmatische oplossing, naast een gevoel van principes dat volgens mij velen in deze Kamer met u en met mij delen.

De heer **Kok** (PVV):
Ik heb toch nog één vraag. Ik begrijp uw verhaal, al deel ik het niet. Hoe beoordeelt u dan het feit dat er in 2014, ik meen in september of in november, een onderhandelaarsakkoord lag, een akkoord met Marokko, dat uitermate gunstig was, met een zeer soepel overgangsregime? Spreekt dat uw woorden dan niet tegen als u zegt: we zouden nog tot een aanpassing kunnen of moeten komen?

De heer **Schnabel** (D66):
Ik denk dat u, als u mijn verhaal nog een keer terugleest, zult zien dat ik in dat opzicht ook wel heel duidelijk ben in mijn oordeel over wat er gebeurd is en hoe je dat moet interpreteren. Ik probeer daar overheen te stappen. Ik probeer de minister uit te nodigen om toch nog een keer te kijken of er toch nog ruimte is om in ieder geval zeker te weten dat wij alles hebben gedaan wat wij konden doen, in het belang van individuen, maar ook in het belang van de relatie tussen beide landen. Dat zou mijn antwoord zijn op uw vraag. Ik dacht dat ik in de introductie van mijn verhaal duidelijk had gemaakt wat mijn oordeel is over hoe Marokko zich heeft opgesteld in deze onderhandelingen.

De heer **Kok** (PVV):
Nog één opmerking. Ik denk dat wij als land in alle realiteit al meer gedaan hebben, op een zeer zakelijke manier, dan normaal zou zijn geweest.

De heer **Schnabel** (D66):
Ik heb ook gevraagd aan de minister om toch nog even in te gaan op de vraag hoe andere landen dit hebben weten te regelen. Daar kun je misschien weer van leren. We moeten zien.

☐

Mevrouw **Wezel** (SP):
Voorzitter. In de Tweede Kamer heeft de minister op 13 januari 2016 uitgebreid toegelicht dat er in september 2015 een deal was met Marokko over een gewijzigd verdrag. Helaas stelde Marokko in december 2015 een extra eis waarop de Nederlandse regering niet kon ingaan. De minister gaf in het overleg met de Tweede Kamer aan dat hij er nog steeds de voorkeur aan geeft om het verdrag te wijzigen, in het belang van beide landen. De deur staat nog steeds open en gesprekken zijn nog gaande. Desondanks ligt hier wel voor de goedkeuring van het voornemen tot opzegging van het verdrag met Marokko. Wellicht maakt de besluitvorming van het parlement deel uit van de onderhandelingsstrategie, maar wat als de minister aan het kortste eind trekt en op enig moment de daad bij het woord moet voegen? Dan zit Nederland met de volgende spreekwoordelijke gebakken peren.

In de brief van de minister van 3 juni 2014 gaf de minister zelf al aan dat hij het opzeggen van het verdrag onverstandig acht, met name vanwege de risico's voor de fraudebestrijding en de handhaving. Door opzegging worden de gemaakte controleafspraken tenietgedaan en kunnen de vermogenscontroles in Marokko, nodig voor het vaststellen van het recht op bijstand, niet langer doorgaan. In dat geval is het risico reëel dat het aantal fraudegevallen toeneemt.

Na opzegging van het verdrag vervalt de mogelijkheid om medische keuringen te laten uitvoeren door of in samenwerking met de Marokkaanse autoriteiten. Medische controles kunnen dan alleen verricht worden door klanten op te roepen naar Nederland te komen. Het UWV betaalt voor deze uitkeringsgerechtigden de reis- en verblijfkosten. Het oproepen naar Nederland lukt echter lang niet altijd vanwege het niet reisvaardig zijn als gevolg van ziekte en er bestaat geen alternatief. De verzekeringsartsen van het

UWV zijn niet bevoegd om in Marokko zelfstandig medische onderzoeken te verrichten.

Uitzettingen van illegale vreemdelingen naar Marokko blijven niet meer mogelijk. Sinds 14 oktober 2014 worden in het geheel geen laissez-passers meer door de Marokkaanse autoriteiten afgegeven. De Marokkaanse autoriteiten hebben de staatssecretaris al op 9 december 2014 te kennen gegeven dat de reden is gelegen in het voornemen tot opzegging van het verdrag.

Inbewaringstelling van illegale Marokkanen is dan in strijd met artikel 59 van de Vreemdelingenwet, aangezien zicht op uitzetting ontbreekt.

Opzegging van het verdrag kan juist aantrekkende werking hebben voor Marokkanen met criminele intenties, omdat zij weten dat ze niet uitgezet kunnen worden.

Overdracht van strafvervolging op grond van het sinds 1 december 2012 tussen Marokko en Nederland op grond van het rechtshulpverdrag zal niet meer plaatsvinden.

Er zal geen informatie meer verstrekt worden die relevant is om terroristische aanslagen te voorkomen. Marokko heeft een belangrijke rol gespeeld bij de opheldering van de identiteit van de daders van de aanslagen in Parijs.

De samenwerking in het kader van de strafrechtelijke opsporing en vervolging zal verslechteren. Nederland en Marokko leiden nu gezamenlijk het Global Counterterrorism Forum.

Verder zal het opzeggen van het verdrag gevolgen hebben voor de handelsbetrekkingen. Marokko beschouwt het opzeggen van het verdrag als een onvriendelijke daad.

Kortom, de samenwerking tussen Nederland en Marokko op het terrein van civiel recht, strafrecht, politietaken, terrorismebestrijding, migratie, defensiesamenwerking, douane- en fiscale samenwerking, handel en ontwikkelingssamenwerking komt onder druk te staan.

Als ik het goed begrijp, is het gewijzigd verdrag van tafel omdat Marokko een extra eis heeft gesteld om ook de Westelijke Sahara onder te brengen bij dit socialezekerheidsverdrag. In hoeverre is het de regering waard om met de opzegging van het verdrag de genoemde risico's te lopen?

Zou de minister kunnen toelichten welke invloed de komst van het nieuwe associatiebesluit tussen de EU, haar lidstaten en Marokko heeft gehad in de besluitvorming om toch goedkeuring van het parlement te vragen voor het voornemen tot opzegging van het verdrag met Marokko? Op grond hiervan ontstaan voor de meeste Nederlandse uitkeringen, zij het niet de kinderbijslag, opnieuw verplichtingen tot export naar Marokko. De mogelijkheden die dit besluit biedt tot controle op de rechtmatigheid van de uitkeringen zijn echter veel beperkter dan in het huidige verdrag en akkoord. Het conceptassociatiebesluit biedt Nederland wel de mogelijkheid om met Marokko nieuwe afspraken te maken over fraudebestrijding, maar door de associatierechtelijke exportverplichting is de onderhandelingspositie van Nederland van meet af aan zwakker dan bij de wijziging van het verdrag in 2002 en 2003, zo staat opgenomen in het advies van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

De SP-fractie verneemt graag de reactie van de minister.

☐

De heer **Schalk** (SGP):
Voorzitter. Vandaag noem ik met ere de SGP'er de heer Bas van der Vlies, die in 2009 een motie indiende met een helder en nuchter uitgangspunt, namelijk dat we bij export van uitkeringen rekening zouden moeten houden met het prijspeil of het kostenniveau van het land van uitkering. Dit uitgangspunt, dat natuurlijk al langer onderwerp van bespreking was, maar dat toen in een motie werd vastgelegd, is uiteindelijk in 2011 vastgelegd in de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid. Terecht kreeg dit zeer redelijke beginsel de steun van het parlement.

Nu komt het echter op de uitvoering aan, zeker nu de regering eigenlijk drie zaken wil regelen: het beëindigen van de export van kinderbijslag en kindgebonden budget voor kinderen die buiten de EU wonen, het stopzetten van de werelddekking bij tijdelijk verblijf buiten de EU in het kader van de Zorgverzekeringswet en de uitvoering van de gewijzigde motie Schut-Welkzijn/Dijkgraaf in de Tweede Kamer (26448, nr. 515), waarin de regering wordt verzocht het verdrag zodanig aan te passen dat deze niet langer in de weg staat van de toepassing van de Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid.

In de afgelopen jaren is gebleken dat voor de realisatie van de eerste twee maatregelen aanpassing van het verdrag en het daarbij horende administratief akkoord inzake sociale zekerheid met Marokko vereist is. Het direct doorvoeren van het woonlandbeginsel blijkt ook geen optie te zijn, omdat de Centrale Raad van Beroep heeft vastgesteld: "Verlaging van de kinderbijslag op grond van de Wet woonlandbeginsel voor kinderen die in Marokko wonen is in strijd met het internationale recht." Oftewel, het lopende verdrag mocht niet zomaar worden bijgesteld. Wij hebben dat te respecteren.

Welnu, de regering heeft in de onderhandelingen met Marokko ingezet op aanpassing van het verdrag om naast het stopzetten van de kinderbijslag, het kindgebonden budget en de werelddekking ook het woonlandbeginsel in alle gevallen mogelijk te maken. Daarbij zijn twee routes denkbaar. De eerste is aanpassing van het bestaande verdrag. Terecht heeft de Nederlandse regering geprobeerd het verdrag aan te passen. Het was een prima prestatie van de minister toen hij tot een akkoord kwam met Marokko. Echter, vervolgens kwam Marokko met aanvullende eisen, met name met betrekking tot de Westelijke Sahara, zoals bekend betwist gebied. De minister heeft aangegeven dat dit in strijd zou zijn met nationale wetgeving en met internationaal recht. Opnieuw, wij hebben dat te respecteren.

Voor de fractie van de SGP is het heel duidelijk: onredelijke eisen mogen niet worden ingewilligd en onrechtmatige handelingen moeten we afwijzen. Dat betekent vervolgens wel dat de Nederlandse regering consequent moet zijn en dat Marokko de consequenties van zijn eigen opstelling zal moeten dragen. Dus blijft alleen de tweede route over: de opzegging van het huidige verdrag. In feite gaat het hierbij om de uitvoering van de motie Schut-Welkzijn/Dijkgraaf. Deze motie verzocht de regering immers om met een wetsvoorstel te komen om het verdrag met Marokko op te zeggen, als de onderhandelingen niet tot het gewenste resultaat zouden leiden. Door opzegging van het verdrag

zullen in de toekomst geen nieuwe gevallen van export van uitkeringen naar Marokko plaatsvinden. Dat blijkt geen consequenties te hebben voor degenen die momenteel een uitkering krijgen. Kan de minister dat nogmaals bevestigen? Of gaat voor de bestaande uitkeringen alsnog het woonlandbeginsel gelden en, zo ja, om welke uitkeringen gaat het dan? En wat gebeurt er met gezinnen die nu vallen onder de exportregeling van uitkeringen en die na opzegging van het verdrag hun kinderen naar Nederland halen, en hen vervolgens weer na enige tijd in Marokko laten wonen?

De fractie van de SGP heeft kennisgenomen van de antwoorden van de minister op de vraag of het opzeggen van het verdrag consequenties heeft voor andere beleidsterreinen. Ik noem er nu maar twee. De eerste noem ik, omdat we er een woordspeling in ontdekten. Daar staat namelijk: "We hebben begrepen dat een toegezegde financiering van een Marokko-tentoonstelling bij het Koninklijk Instituut voor de Tropen is bevroren." Daar werd de SGP niet heet of koud van. Veel lastiger is een tweede punt, namelijk als de samenwerking op het terrein van gedwongen terugkeer wordt bemoeilijkt. Valt te verwachten dat dit tot grote problemen gaat leiden en, zo ja, hoe wil de regering daarop inspelen?

Intussen is de EU ook bezig met onderhandelingen over een associatieverdrag met Marokko. Voor deze onderhandelingen heeft ook de Nederlandse regering mandaat verleend. Maar wat betekent dit mandaat? Is het gewoon tekenen bij het kruisje? Of wordt het verdrag nog voorgelegd aan de lidstaten? Uit de beantwoording blijkt dat het mandaat van de EU-staten voor een concept-associatiebesluit met Marokko al in 2010 is afgegeven. Dat is zes jaar geleden. Zijn er bij alle EU-lidstaten geen onderwerpen die om een heroverweging vragen? In zes jaar tijd zijn er toch ontwikkelingen die bij het afgeven van een mandaat niet te voorzien waren? Ziet de regering alsnog mogelijkheden om hierop in te spelen, eventueel in overleg met de EU-lidstaten die ook rekening houden met de levensstandaard van het land waarnaar wordt geëxporteerd, zoals België, Luxemburg, Duitsland en Frankrijk?

De leden van de SGP wachten met belangstelling de antwoorden van de minister af.

☐

De heer **Schrijver** (PvdA):
Voorzitter. Wat een genoegen u ook een keer in de voorzittersstoel te zien zitten. En dat allemaal dankzij de EU.

De PvdA-fractie betreurt dat de gesprekken tussen Marokko en Nederland over verdragsaanpassing zijn afgebroken en dat de Kamer nu, wat ons betreft met lange tanden, dit wetsvoorstel moet behandelen. Ons bekruipt het gevoel dat er hier iets mis dreigt te gaan wat eigenlijk niet zou moeten misgaan. Collega Schnabel zei het eigenlijk ook al: wij bespreken hier vandaag een wetsvoorstel dat voorkomen had moeten worden.

Mijn fractie erkent ruiterlijk dat de tijden wat betreft export van socialezekerheidsvoorzieningen gewijzigd zijn. Om die reden hebben wij ons in beginsel uitgesproken voor toepassing van het woonlandbeginsel. Maar in het specifieke geval van Marokko hebben wij steeds gewaarschuwd dat artikel 5 van het bilaterale verdrag met Marokko in de weg stond van toepassing van dit beginsel op de sociale uitkeringen aan gerechtigden in Marokko. Het was uiteindelijk de rechter die dit in diverse juridische procedures aan de regering duidelijk heeft gemaakt. We hebben daarop met veel belangstelling kennisgenomen van het inhoudelijke akkoord dat de regeringen van Marokko en Nederland in het najaar hebben bereikt. Wij achten dat een rechtvaardig compromis dat op evenwichtige wijze recht doet aan de belangen van beide landen alsmede van de mensen om wie het gaat. We hebben veel waardering voor de inzet van de regering daarbij. Groot was dan ook onze teleurstelling te moeten vernemen dat dit compromis, reeds voorzien van de handtekeningen van onze minister en zijn Marokkaanse ambtscollega, toch te elfder ure is gestrand. Dat is nog maar acht weken geleden. Toch wil de regering nu met stoom en kokend water goedkeuring verwerven van de voorgenomen opzegging van het gehele verdrag. Half januari in de Tweede Kamer, nu reeds in de Eerste Kamer.

Eenzijdige verbreking van een verdragsrelatie is een ernstige zaak. Ernstig voor de regering, die — laat daar geen misverstand over bestaan — met engelengeduld en veel inzet en tact in de persoon van minister Asscher heeft geprobeerd dit te voorkomen. Ernstig voor de algemene betrekkingen tussen Marokko en Nederland. Ernstig vooral ook voor de Marokkaanse werknemers en hun families, die een belangrijke bijdrage aan de opbouw van onze welvaartsstaat in Nederland hebben geleverd.

Mijn fractie kan zich niet aan de indruk onttrekken dat deze grote haast, wellicht nu ook in enige verbolgenheid over het wispelturige onderhandelingsgedrag van de Marokkaanse autoriteiten, het zicht dreigt te ontnemen op redelijke alternatieven voor verdragsopzegging. Alternatieven waarvan nog steeds een op niet mis te verstane wijze de Nederlandse boodschap uitgaat. Het is in deze situatie van een zo hoog opgelopen conflict tussen de twee landen, geheel over de hoofden van de Marokkaanse werknemers en hun families heen, bij uitstek de taak van de Eerste Kamer om het hoofd koel te houden en alternatieven aan te dragen en in de beraadslagingen te betrekken. Hoe dan wel?

Mijn fractie noemt drie strategieën. Las een afkoelingsperiode in en probeer af te spreken wel voorlopige toepassing te geven aan het inhoudelijk bereikte en reeds door de ministers ondertekende akkoord tussen de twee regeringen. De tekst van het wijzigingsprotocol is immers geheel gereed, ook al is het niet bij de stukken voor dit wetsvoorstel gevoegd. Indien Marokko niet bereid is op korte termijn voorlopige toepassing overeen te komen, kan eenzijdige opschorting van de gedeeltelijke werking van het bilaterale verdrag overwogen worden als alternatief voor opzegging van het hele verdrag. Immers, het feit dat beide regeringen overeenstemming hadden bereikt over een wijzigingsprotocol betekent dat het oude verdrag van 1972 als kaderverdrag in stand zou blijven. De figuur van het oude verdrag als raamwerk met wijzigingsprotocollen komt regelmatig voor in de verdragspraktijk.

Dat betekent in de gegeven omstandigheden ook dat er wel degelijk een geschil is ontstaan over de voortgezette toepassing van het huidige verdrag. Bij het ontbreken van specifieke bepalingen over opschorting in het verdrag tussen Nederland en Marokko is het algemene verdragenrecht van toepassing, zoals vastgelegd in het Weens Verdragenverdrag, waar beide landen partij bij zijn. Het algemene verdragenrecht bepaalt dat beide verdragspartijen de plicht heb-

ben te goeder trouw te handelen, ook tijdens onderhandelingen. Verder moeten ze in hun verdragsrelatie rekening houden met wezenlijke verandering van omstandigheden, in dit geval in de sociale zekerheidsstelsels zoals thans in Nederland gelden ten aanzien van die welke in 1972 bestonden ten tijde van de totstandkoming van het verdrag. Ten slotte mag een andere verdragspartij niet in de onmogelijkheid worden gebracht tot uitvoering van het verdrag. Dat laatste lijkt het geval voor Nederland te zijn met de Marokkaanse eis de territoriale reikwijdte van het verdrag tot de Westelijke Sahara uit te breiden. Anders dan kennelijk de regering menen wij dat unilaterale, gedeeltelijke opschorting van het verdrag een gerechtvaardigd alternatief kan vormen voor totale opzegging van het verdrag. Met de regering, en met vele fracties hier, achten de leden van de PvdA-fractie het namelijk niet onwaarschijnlijk dat opzegging van dit verdrag negatieve repercussies kan hebben op de lopende samenwerking tussen Marokko en Nederland op allerlei terreinen. Vele daarvan zijn al genoemd: fraudebestrijding, uitwisseling van kadastergegevens, samenwerking bij terrorismebestrijding, tegengaan van huwelijksdwang, et cetera. Ons bevangt de vraag of de voorziene financiële voordelen van het opzeggen van dit socialezekerheidsverdrag wel opwegen tegen de te verwachten nadelen van een breuk in de brede samenwerking tussen de twee landen.

De heer **Schalk** (SGP):
De redenering van de heer Schrijver is dat we het verdrag tijdelijk zouden kunnen opzeggen of in ieder geval kunnen opschorten.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Opschorten is iets anders dan opzeggen.

De heer **Schalk** (SGP):
Sorry, ik moest me even herpakken. De heer Schrijver pleit eigenlijk voor opschorting van het verdrag, maar ik heb begrepen dat ook bij opzegging van het verdrag geen enkele wijziging zal plaatsvinden voor de huidige gevallen. Bij opschorting van het verdrag zou dat dus alleen maar consequenties kunnen hebben voor nieuwe gevallen. Daar ga je dan een aangepast regime op toepassen. Is dat niet een beetje een wonderlijke redenering?

De heer **Schrijver** (PvdA):
Dat dacht ik niet. Ik dank de heer Schalk voor zijn vraag, want dat geeft mij de gelegenheid om het verschil tussen opschorten en opzeggen nog eventjes kort uit te leggen. Bij opzegging beëindig je de werking van een verdrag, zij het dat dat in dit geval op termijn gebeurt. Bij opschorting laat je eigenlijk het verdrag in stand, maar heb je de mogelijkheid om het hele verdrag — ik bepleit echter bepaalde gedeelten ervan — voorlopig niet toe te passen. Als de omstandigheden opklaren, als er alsnog zicht is op een door beide partijen overeengekomen verdragswijziging, kan het opgeschorte verdrag weer herleven. Je hoeft dan geen nieuw verdrag te sluiten.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik dank de heer Schrijver voor zijn uitleg over opschorten en opzeggen. Ik had het zelf ook wel begrepen zoals de heer Schrijver het uitlegt, maar in beide gevallen, zowel bij opschorting als bij opzegging, zijn er naar mijn bescheiden mening geen consequenties voor de huidige, lopende gevallen. Of is de bedoeling van de heer Schrijver om eigenlijk een veel scherpere maatregel neer te zetten, namelijk door er via opschorting voor te zorgen dat alle uitkeringen voorlopig maar even worden opgeschort? Dat kan, naar het betoog van de heer Schrijver luisterend, zijn bedoeling niet geweest zijn.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Dat heeft de heer Schalk heel goed begrepen. Dat is zeker niet mijn bedoeling, vandaar dat ik ook als eerste alternatief bepleitte om juridisch na te gaan of er een voorlopige toepassing aan het inhoudelijke akkoord gegeven kan worden. Dat hebben we wel vaker. Ik wijs, hopelijk zonder dat de voorzitter mij boos aankijkt, op de voorlopige toepassing van delen van het associatieakkoord met Oekraïne. Dat is een nog niet bekrachtigd verdrag, waarvan toch onderdelen met instemming van beide partijen voorlopig worden toegepast. Zo kun je ook, onder bepaalde omstandigheden desnoods eenzijdig, bepaalde gedeeltes van een verdrag opschorten. Ik wijs op het eenzijdige besluit van de Nederlandse regering in reactie op de Decembermoorden in Suriname, om de werking van een deel — niet van het geheel — van het samenwerkingsverdrag met Suriname op te schorten. Dat vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat er een fundamentele wijziging van de omstandigheden had plaatsgehad.

Je kunt een verdrag bezien als een levend instrument, dat ook de trend in de socialezekerheidsstelsels zou moeten kunnen volgen. Daar was al een akkoord over bereikt; niet slechts tussen diplomatieke delegaties, maar op het hoogste niveau, tussen de beide ministers. De tekst van het wijzigingsprotocol was klaar. De minister zei in de Tweede Kamer: we hebben het al ondertekend. Die feiten lijken mij ook een hele fundamentele omstandigheid. Ik zou graag, in een andere capaciteit, de landsadvocaat van deze minister willen zijn om dat als een gerechtvaardigde reden in deze verdragsonderhandelingen te kunnen betrekken.

De heer **Schalk** (SGP):
Ik begrijp de heer Schrijver dan als volgt: neem het akkoord waar uiteindelijk een paar handtekeningen onder stonden — dus voordat de Westelijke Sahara werd ingebracht — als uitgangspunt en schort onmiddellijk op wat je daarin hebt afgesproken voor de nieuwe gevallen.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Ik denk dat het in de geest van dat wijzigingsprotocol is om te doen wat in dat wijzigingsprotocol staat. Dat is dus een geleidelijke afbouw. Ik heb daarvan de details nu niet in mijn hoofd; de heer Schalk heeft daar de minister naar gevraagd. Het protocol voorziet in een gefaseerde afbouw, ook voor nieuwe gevallen.

De heer **Van de Ven** (VVD):
De heer Schrijver noemde drie principes uit het Weense Verdrag inzake het verdragenrecht, die cumulatief gelden. Het eerste principe is dat je een verdrag te goeder trouw moet uitvoeren als partij bij het verdrag. Het tweede prin-

cipe is dat je rekening hebt te houden met wijziging in nationale wetgeving, zou die zich voordoen. Het derde principe is dat je geen onmogelijke eisen moet stellen in een verdrag. Gelet op het eerste principe vraag ik mij af of er inderdaad sprake is van goede trouw van de kant van Marokko in dit onderhandelingstraject. Wat is het oordeel van de heer Schrijver daarover? In confesso is dat er sprake is van ingrijpende andere wetgeving in Nederland. Ook is de onmogelijke eis betreffende de Westelijke Sahara ingevuld. Ik heb er dus een staatsrechtelijk probleem mee om op opschorting over te stappen. Opschorting is, zoals de heer Schrijver zelf aangaf, namelijk een actie die je eenzijdig neemt in een zeer uitzonderlijke situatie. Hij noemde Suriname, dat een heel goed voorbeeld is in dit verband. Hier gaat echter een periode van jarenlange onderhandelingen aan vooraf. De heer Asscher heeft werkelijk meer gedaan dan hetgeen is vereist op basis van de goede trouw uit het verdrag van Wenen, om toch tot overeenstemming te komen. Om dan eenzijdig voor een tussenoplossing voor deze situatie te kiezen, vind ik dus enigszins opmerkelijk. Daarnaast is er het element van "andere verdragen". Het gaat daarbij om rechtshulp en andere hulp op basis van verdragen die tussen Nederland en Marokko bestaan. Het komt op mijn fractie raar over dat de opzegging van die verdragen door Marokko op dit moment niet in dit huis ter discussie staat. Wat is de reactie van de heer Schrijver daarop?

De heer **Schrijver** (PvdA):
Mijn collega noemt mijn voorstellen opmerkelijk, maar opmerkelijke situaties vragen ook om opmerkelijke oplossingen en creatief denken. Dat heb ik geprobeerd te praktiseren. Je mag inderdaad verwachten dat je verdragspartner te goeder trouw handelt, ook tijdens onderhandelingen. Dat geldt natuurlijk wederzijds. Ik heb niet gezegd dat louter een wijziging in de nationale wetgeving van één van de verdragspartners voldoende reden kan zijn om verdragsverplichtingen niet na te komen. Integendeel, het Weense verdrag sluit dat nadrukkelijk uit. Aangenomen nationale wetgeving mag nooit een reden zijn om verplichtingen, die je krachtens een verdrag bent aangegaan, niet na te komen. De heer Van de Ven zegt dat er lang is onderhandeld. Je kunt erover twisten wat "lang" is, maar het is een behoorlijke periode. Het is echter een feit dat er een inhoudelijk akkoord was bereikt. De verdragstrouw vereist dat je dat bij de nu te nemen vervolgstappen ook in ogenschouw neemt. Vandaar dat ik misschien een opmerkelijk voorstel heb gedaan, maar vergeet niet dat dat inhoudelijke akkoord er tot nog maar acht weken geleden lag. Langs drie strategieën, die op elkaar aansluiten maar die ieder voor zich een goed alternatief voor het paardenmiddel van opzegging kunnen zijn, probeer ik oplossingen aan te dragen.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Als ik het goed heb, is er maar één verdrag met Marokko. Dat verdrag met Marokko zeggen we op, omdat wij conform de wetgeving de sociale zekerheid anders geregeld willen hebben. Dat betekent dus dat alle andere zaken, waaronder wederzijdse hulp en terugnameverplichtingen, ook zullen verdwijnen. Dat is het nare van het opzeggen van dit verdrag. Dat klopt toch?

De heer **Schrijver** (PvdA):
Dat ben ik geheel met mevrouw Oomen eens. Daarom kun je het verdrag niet helemaal in isolatie bekijken. Het is één element, een belangrijk element, in het totaal van de verdragsbetrekkingen, zelfs de politieke betrekkingen tussen beide landen. Vandaar dat ik ook aan collega Schalk probeerde duidelijk te maken dat opschorting nog steeds een onvriendelijke daad is, maar ietsje minder onvriendelijk dan algehele opzegging.

Mevrouw **Wezel** (SP):
Op 4 februari heeft de minister al gereageerd op het voorstel van de PvdA om op te schorten. Naar het oordeel van het kabinet is er geen sprake van een situatie waarin aan de voorwaarden voor een succesvol beroep op een van deze bepalingen is voldaan. Eigenlijk wordt dus aangegeven dat opschorting niet kan. Kan de heer Schrijver daarop reageren?

De heer **Schrijver** (PvdA):
Ik vond het interessant om die opvatting van de regering uit deze brief te vernemen. Ik stelde ook vast dat er niet heel veel zinnen aan zijn toegevoegd. Vandaar dat ik mij heb verstout om op dit punt terug te komen. Mijn fractie nodigt de regering uit om nog eens met een onderbouwd standpunt te komen waarom dat toch een gedachte is die in het geheel juridisch geen hout zou snijden. Mocht er ook maar enige twijfel over zijn, dan nodig ik de regering uit om met onze Kamer na te denken over de vraag of langs die weg een uitweg uit deze heel moeilijke impasse gevonden kan worden.

De **voorzitter**:
Wilt u uw betoog afronden?

De heer **Schrijver** (PvdA):
Ja. Mocht dat niet het geval zijn, dan heb ik nog een derde en laatste strategie. Die staat eigenlijk in het verdrag zelf. Dat is namelijk de instelling van een scheidsrechterlijke commissie. Dat is een beetje een zwaar woord misschien, maar die commissie kan dan een bindende beslissing — een salomonsoordeel zo u wilt — over het geschil over de toepassing en uitleg van het verdrag geven. De regering stelt in de beantwoording van onze vragen opnieuw nogal losjes dat er geen geschil over de uitleg en toepassing van het huidige verdrag bestaat. Dat is echter maar zeer de vraag. Ik heb al gewezen op de inhoud van het wijzigingsprotocol en op de twee handtekeningen. Ook stelt de regering in de nota naar aanleiding van het verslag zelf dat een verdrag een levend instrument is dat een afspiegeling van de stelsels van beide landen is en dat — ik citeer — "bilaterale socialezekerheidsverdragen de ontwikkelingen in de stelsels van de verdragspartijen moeten kunnen volgen". Het komt ons voor dat wij in dit land, in deze stad van vrede en recht, ook enig vertrouwen moeten hebben in de juridische methoden om geschillen te beslechten. Om die reden vragen wij de regering opnieuw een oordeel te geven over de inroepbaarheid en opportuniteit van deze alternatieve mogelijkheid om het gerezen geschil te beslechten als voorlopig alternatief voor eventuele verdragsopzegging.

Mevrouw **Oomen-Ruijten** (CDA):
Ik zou graag een vraag stellen aan deze constitutioneel deskundige, voor wie ik veel respect heb. Gaat het ook werken op het moment dat er enkel en alleen een internationaal politiek probleem aan de orde is? De Nederlandse regering zegt dan dat ze de West-Sahara er niet bij wil hebben omdat dit leidt tot internationaal verdragsrechtelijke problemen. Europa zegt dat het wel kan. Marokko zegt dat, als je het niet noemt en wel doet, zij er ook voor is.

De heer **Schrijver** (PvdA):
Dat zou heel goed kunnen. Natuurlijk moet een scheidsrechterlijke commissie in de eerste plaats zaken op hun juridische merites beoordelen. Maar niet voor niets valt ook heel vaak de term "ex aequo et bono": naar recht en billijkheid. Dat maakt het mogelijk om de zaken waar mevrouw Oomen naar verwees daarbij te betrekken.

Over het associatiebesluit kan ik heel kort zijn, want de vorige sprekers hebben dat uitstekend weergegeven. Het roept al met al de vraag op wat de materiële winst van verdragsopzegging is. Is het sop van dit wetsvoorstel de kool wel waard? Wij vinden het een paardenmiddel. Het roept de vraag op of de relatie tussen Marokko en Nederland, hoe oud ook, hier niet enorme schade door lijdt. Is dit verstandig, gezien ons partnerschap met Marokko op vele fronten, waaronder terrorismebestrijding? Ik vraag de regering daar nog eens goed over na te denken en na te gaan of zij bereid is om de door ons geschetste alternatieven te verkennen. Of wil zij nu in grote haast doorzetten wat eigenlijk voorkomen moet worden?

De **voorzitter**:
Dank u wel, mijnheer Schrijver. Ik wijs u erop dat niet de Europese Unie, maar ons eigen Reglement van Orde bepaalt wie wanneer in de voorzittersstoel zit. Ik stel voor dat we dat zo houden, want dan houden we ook de mogelijkheid om een enkele spreker net iets meer spreektijd te geven dan opgegeven. Als we dat door Brussel lieten bepalen, werd dat allemaal wat problematischer.

Ik constateer dat er verder geen leden meer zijn die nog het woord wensen te voeren in eerste termijn.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 15.30 uur tot 15.36 uur geschorst.

Voorzitter: Flierman